

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah dan Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah dan Pemerintah Daerah, mencakup pembagian keuangan antara Pemerintah dan Pemerintah Daerah secara proporsional, demokratis, adil dan transparan dengan memperhatikan potensi, kondisi dan kebutuhan daerah. Desentralisasi diyakini dapat menjadi salah satu alat untuk meningkatkan kemandirian daerah, dalam rangka meningkatkan pembangunan daerah (Ayu, 2018). Penyelenggaraan desentralisasi terkait dengan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, salah satunya adalah pembentukan daerah otonom dan penyerahan kekuasaan secara hukum dari Pemerintah Pusat ke Pemerintah Daerah untuk mengurus pemerintahan dan perekonomiannya masing-masing.

Tujuan otonomi dan *outcome* dalam desentralisasi mewajibkan setiap daerah menyusun APBD yang bertujuan untuk menyelaraskan kebijakan ekonomi makro dan sumber daya yang tersedia, sehingga dapat mengalokasikannya secara tepat sesuai kebijakan pemerintah. Pengelolaan keuangan daerah secara mandiri oleh Pemerintah Daerah juga bertujuan agar proses pembangunan yang dilakukan daerah dapat diselesaikan tanpa harus menunggu bantuan pendanaan yang bersumber dari pusat, oleh sebab itu pengukuran kinerja keuangan Pemerintah Daerah sangat penting dilakukan di penyajian laporan keuangan.

Penyajian laporan keuangan Pemerintah sebagai bentuk pertanggungjawaban publik, serta sebagai upaya transparansi pengelolaan keuangan kepada masyarakat (Diptyana dan Rokhmania, 2018).

Pemerintah Daerah harus berupaya untuk mengoptimalkan peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan sumber dana lainnya bagi daerah. Sumber-sumber pendapatan asli daerah bisa berasal dari pajak dan retribusi daerah, sumber dana daerah atau melalui dana perimbangan yaitu dana alokasi umum, dana alokasi khusus dan dana bagi hasil (Alexander, 2016). Selain itu Pemerintah Daerah juga bisa mengoptimalkan potensi pendapatan yang dimiliki dan salah satunya dengan memberikan porsi belanja daerah yang lebih besar untuk sektor-sektor produktif (Andirfa, 2016). Pemerintah Daerah yang mampu mengelola APBD-nya dengan baik akan berhasil meningkatkan dan memajukan wilayahnya masing-masing serta dapat mewujudkan penyelenggaraan pemerintah yang berjalan dengan maksimal karena belanja aparaturnya dapat dibiayai oleh diri sendiri.

Kemakmuran suatu daerah ditentukan dengan besarnya nilai tambah yang tercipta berupa pendapatan yang diperoleh dari daerah tersebut. Pertumbuhan nilai tambah yang positif mendorong adanya investasi bagi daerah tersebut. Dengan adanya investasi, juga dapat mendorong adanya perbaikan infrastruktur daerah. Infrastruktur daerah yang baik serta investasi yang tinggi di suatu daerah akan meningkat Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan dana perimbangan juga menambah belanja modal Pemerintah Daerah tersebut (Gideon, 2013).

Berdasarkan fenomena yang ada menurut data Statistik Keuangan Pemerintah Provinsi Badan Pusat Statistik (BPS) yang dipublikasikan pada Januari 2018, realisasi penerimaan anggaran Pemprov Jawa Timur mencapai Rp. 26,53 triliun yang terdiri dari Pendapatan Asli Daerah senilai 15,82 triliun, dana perimbangan Rp 9,04 triliun, pendapatan daerah yang sah 105 miliar dan pendanaan daerah Rp 1,57 triliun.

PAD Jawa Timur mengalami kenaikan selama tahun 2018 karena Kota Surabaya mampu merealisasikan Pendapatan Asli Daerah mereka mencapai 3,7 triliun dari target yang ditentukan sebelumnya yaitu 3,6 triliun. Pendapatan tersebut disebabkan oleh tingginya BPHTB dan Pajak Bumi dan Bangunan, menurut Kepala Badan Pengelolaan Keuangan dan Pajak Daerah Pemkot Surabaya Yusron Sumartono yang diliput dalam Radar Surabaya (28/12/2018).

APBD yaitu Anggaran Pendapatan Belanja Daerah dimana untuk tahun 2018 Anggaran Belanja Provinsi Jawa Timur yang disetujui yaitu Rp 30,7 triliun yang didasarkan untuk kebutuhan provinsi dengan didasarkan dari pendapatan daerah tahun 2018. Kebutuhan Provinsi yang umumnya dilakukan Pemerintah Daerah yaitu dalam hal perbaikan infrastruktur daerah, meliputi pembangunan jalan raya, perbaikan atau bangunan aset daerah. Berdasarkan kedua fenomena yang telah disebutkan, hal ini dapat menjadi acuan peneliti untuk menerapkan teori dalam penelitian yang akan digunakan yaitu Teori Keagenan.

Teori Keagenan (*Agency Theory*) yang pada awalnya dikembangkan oleh Jensen dan Meckling (1976) mendefinisikan teori keagenan sebagai hubungan antara agen (manajemen suatu usaha) dan prinsipal (pemilik usaha). Hubungan

keagenan terdapat suatu kontrak dimana satu orang atau lebih (*principal*) memerintah orang lain (*agent*) untuk melakukan suatu jasa atas nama prinsipal dan memberi wewenang kepada agen untuk membuat keputusan yang terbaik bagi prinsipal. Sesuai teori ini, dapat digambarkan bahwa hubungan rakyat dengan pemerintah dapat dikatakan sebagai hubungan keagenan, yaitu hubungan yang timbul karena adanya kontrak yang ditetapkan oleh rakyat (prinsipal) yang menggunakan pemerintah (agent) untuk menyediakan jasa yang menjadi kepentingan rakyat. Pemerintah Daerah harus mampu memaksimalkan pendapatan daerah dalam penggunaannya untuk belanja yang dapat meningkatkan kinerja keuangan sehingga dapat memberikan pelayanan yang baik bagi masyarakat.

Objek penelitian yang digunakan peneliti yaitu data sekunder yang diperoleh dari www.djpk.kemenkeu.go.id berupa laporan realisasi anggaran dan neraca. Variabel yang digunakan peneliti ada empat yaitu Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah sebagai variabel dependen dan variabel independen yang terdiri dari Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Perimbangan, Belanja Modal dan Ukuran Pemerintah Daerah.

Variabel pertama adalah Pendapatan Asli Daerah (PAD) memiliki definisi yaitu penerimaan yang diperoleh daerah dari sumber-sumber di dalam daerahnya sendiri yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku untuk memperkecil ketergantungan dana dari Pemerintah Pusat. Semakin besar Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang diikuti meningkatnya total pendapatan daerah, sehingga kinerja keuangan Pemerintah

Daerah juga meningkat. Penelitian yang dilakukan oleh Rioni (2019) menyatakan bahwa Pendapatan Asli Daerah (PAD) berpengaruh terhadap kinerja keuangan Pemerintah Daerah, sedangkan penelitian yang dilakukan oleh Ida Bagus Badjra (2017) menyatakan bahwa Pendapatan Asli Daerah (PAD) tidak berpengaruh terhadap kinerja keuangan Pemerintah Daerah

Variabel kedua adalah belanja modal memiliki definisi yaitu komponen belanja langsung dalam anggaran pemerintah yang menghasilkan output berupa aset tetap. Pemanfaatan aset tetap yang dihasilkan tersebut, ada yang bersinggungan langsung dengan pelayanan publik dan ada yang tidak langsung dimanfaatkan oleh publik (Abdullah, 2013). Semakin meningkat belanja modal menunjukkan berapa besar investasi yang dilakukan pemerintah daerah kepada publik dan diharapkan mampu memberi dampak langsung maupun tidak langsung sehingga kinerja keuangan Pemerintah Daerah juga meningkat. Penelitian yang dilakukan oleh Ida Bagus Badjra (2017) menyatakan bahwa belanja modal berpengaruh terhadap kinerja keuangan Pemerintah Daerah, sedangkan penelitian yang dilakukan oleh Gideon (2013) belanja modal tidak berpengaruh terhadap kinerja keuangan Pemerintah Daerah.

Variabel ketiga yaitu dana perimbangan yang memiliki definisi pemberian dana dari Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah untuk pembangunan daerah agar desentralisasi dapat tercapai. Tujuan diberikannya dana perimbangan adalah sebagai upaya untuk pemerataan pembangunan dan upaya Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah untuk melakukan efisiensi biaya otonom daerah. Semakin besar dana perimbangan yang ditransfer oleh Pemerintah Pusat juga

meningkatkan pendapatan di suatu daerah, maka semakin besar Pemerintah Daerah bergantung kepada Pemerintah Pusat yang menyebabkan kinerja keuangan Pemerintah Daerah menurun. Penelitian yang dilakukan oleh Ida Bagus Badjra (2017) menyatakan bahwa dana perimbangan berpengaruh terhadap kinerja keuangan Pemerintah Daerah, sedangkan penelitian yang dilakukan oleh Sesotyaningtyas (2012) menyatakan bahwa dana perimbangan tidak berpengaruh terhadap kinerja keuangan Pemerintah Daerah.

Variabel keempat adalah ukuran Pemerintah Daerah yang memiliki definisi yaitu ukuran besar kecilnya pemerintah suatu daerah yang dapat diukur dengan total aset, jumlah pegawai, total pendapatan dan tingkat produktifitas (Sari, 2016). Ukuran Pemerintah Daerah menunjukkan seberapa besar pemerintahan daerah dengan jumlah aset atau pegawai atau produktifitas yang lebih besar sehingga diharapkan memiliki kinerja keuangan yang lebih baik daripada daerah yang kecil. Penelitian yang dilakukan oleh Sari (2016) menyatakan bahwa ukuran Pemerintah Daerah berpengaruh terhadap kinerja keuangan Pemerintah Daerah, sedangkan penelitian yang dilakukan oleh Rioni (2019) menyatakan bahwa ukuran Pemerintah Daerah tidak berpengaruh terhadap kinerja keuangan Pemerintah Daerah.

Berdasarkan latar belakang yang telah di uraikan di atas dan dengan adanya *research gap* dari hasil penelitian terdahulu, maka menjadikan peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“PENGARUH PENDAPATAN ASLI DAERAH (PAD), BELANJA MODAL, DANA PERIMBANGAN DAN UKURAN PEMERINTAH DAERAH TERHADAP**

KINERJA KEUANGAN PEMERINTAH DAERAH PADA KAB/KOTA DI PROVINSI JAWA TIMUR”.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dijelaskan sebelumnya, maka rumusan masalah ini adalah sebagai berikut:

1. Apakah Pendapatan Asli Daerah (PAD) berpengaruh terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah pada Kab/Kota Provinsi di Jawa Timur ?
2. Apakah Belanja Modal berpengaruh terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah pada Kab/Kota di Provinsi Jawa Timur ?
3. Apakah Dana Perimbangan berpengaruh terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah pada Kab/Kota di Provinsi Jawa Timur ?
4. Apakah Ukuran Pemerintah Daerah berpengaruh terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah pada Kab/Kota di Provinsi Jawa Timur ?

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah disebutkan sebelumnya, maka tujuan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk menguji dan memperoleh bukti secara empiris pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah pada Kab/Kota di Provinsi Jawa Timur

2. Untuk menguji dan memperoleh bukti secara empiris pengaruh Belanja Modal terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah pada Kab/Kota di Provinsi Jawa Timur
3. Untuk menguji dan memperoleh bukti secara empiris pengaruh Dana Perimbangan terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah pada Kab/Kota di Provinsi Jawa Timur
4. Untuk menguji dan memperoleh bukti secara empiris pengaruh Ukuran Pemerintah Daerah terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah pada Kab/Kota di Provinsi Jawa Timur

1.4. Manfaat Penelitian

Dari hasil penelitian yang dilakukan, penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Manfaat Akademik

Secara akademik dengan adanya penelitian ini diharapkan dapat memberikan bukti secara empiris mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja keuangan Pemerintah Daerah. Penelitian ini juga diharapkan dapat menjadi referensi dan memberikan sumbangan konseptual bagi peneliti selanjutnya dalam rangka mengembangkan ilmu pengetahuan untuk perkembangan dan kemajuan dunia pendidikan

2. Manfaat Teoritis

Secara teoritis dengan adanya penelitian ini diharapkan dapat memberikan referensi dan kontribusi dalam memahami efisiensi kinerja keuangan sebagai

salah satu faktor ukuran bagi Pemerintah Daerah. Penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan tambahan informasi mengenai hubungan Pendapatan Asli Daerah (PAD), Belanja Modal, Dana Perimbangan dan Ukuran Pemerintah Daerah terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah pada Kab/Kota di Provinsi Jawa Timur. Penelitian ini diharapkan mampu menjadi suatu referensi bagi pihak-pihak yang berkepentingan mengenai kinerja keuangan Pemerintah Daerah. Sedangkan untuk peneliti selanjutnya, peneliti ini dapat digunakan sebagai landasan teori untuk melakukan penelitian lanjutan yang berhubungan dengan pertumbuhan ekonomi daerah

3. Manfaat Praktik

Secara praktik dengan adanya penelitian ini diharapkan hasilnya dapat dijadikan pedoman dan memberikan kontribusi terhadap kinerja keuangan Pemerintah Daerah sebagai salah satu faktor yang dapat membantu perekonomian bahwa dari segi akuntansi struktur Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang ditetapkan oleh suatu daerah. Adapula manfaat penelitian bagi pihak-pihak yang berkepentingan sebagai berikut:

a. Bagi Pemerintah Daerah

Peneliti ini diharapkan dapat memberikan gambaran dan informasi mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja keuangan, sehingga menjadi referensi yang dapat menjelaskan hubungan antara faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja keuangan seperti Pendapatan Asli Daerah (PAD), Belanja Modal, Dana Perimbangan, dan Ukuran Pemerintah Daerah. Faktor-faktor tersebut diharapkan dapat menjadi acuan dan landasan bagi pihak

Pemerintah Daerah untuk menentukan efisiensi dalam meningkatkan kinerja keuangan Pemerintah Daerah

b. Bagi Penelitian Selanjutnya

Dapat menjadi bahasan referensi atau acuan untuk mengembangkan penelitian di masa yang akan datang atau periode selanjutnya

1.5. Sistematika Penelitian Skripsi

Penelitian proposal skripsi ini dibagi dalam beberapa bab dan pembahasan antara satu bab dengan bab yang lain saling berkaitan. Adapun sistematika disusun sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini berisi Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian dan Sistematika Penelitian Skripsi

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini diuraikan mengenai tinjauan pustaka tentang penelitian terdahulu yang menjadi bahan rujukan dan menjadi perbandingan pada penelitian ini, Landasan Teori, Kerangka Pemikiran, dan Hipotesis Penelitian

BAB III METODE PENELITIAN

Bab ini berisi rancangan penelitian, identifikasi variabel, definisi operasional dan pengukuran variabel, populasi, sampel, teknik pengambilan, metode pengumpulan data, serta teknis analisis data

BAB IV GAMBARAN SUBYEK PENELITIAN

Bab ini berisi uraian tentang garis besar populasi dan sampel yang akan dianalisis meliputi analisis deskriptif, pengujian hipotesis, serta pembahasan.

BAB V PENUTUP

Bab ini berisi tentang kesimpulan penelitian yang merupakan jawaban dari rumusan masalah dan pembuktian hipotesis. Selain itu, dalam bab ini juga berisi tentang keterbatasan penelitian serta saran yang dapat digunakan untuk penelitian selanjutnya

